STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 44300
9 december
2015

Beleidsregels van het Commissariaat voor de Media van 1 januari 2016 houdende beleidsregels omtrent nevenactiviteiten publieke media-instellingen (Beleidsregels nevenactiviteiten 2016)

Het Commissariaat voor de Media,

gelet op de Mediawet 2008,

gelet op de Mediaregeling 2008,

gelet op de artikelen 8 en 10 van de Wet openbaarheid van bestuur,

gelet op de Algemene wet bestuursrecht,

Besluit:

Artikel 1 Definities en reikwijdte

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
– *wet:* de Mediawet 2008;
– *besluit:* het Mediabesluit 2008;
– *regeling:* de Mediaregeling 2008;
– *Awb:* de Algemene wet bestuursrecht;
– *Commissariaat:* het Commissariaat voor de Media;
– *nevenactiviteiten:* activiteiten als bedoeld in artikel 2.132, tweede lid, van de wet;
– *experimentele nevenactiviteiten:* activiteiten als bedoeld in artikel 2.132, vierde lid, van de wet;
– *netto omzet:* netto omzet als bedoeld in artikel 2:377, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek;
– *ACM:* Autoriteit Consument & Markt.

Artikel 2

Overeenkomstig artikel 2.132, derde lid, van de wet kan alleen toestemming worden gegeven voor een nevenactiviteit die verband houdt met of ten dienst staat van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht en direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke media-instelling, op marktconforme wijze wordt verricht en ten minste kostendekkend is.

Artikel 3 Clusterindeling

Het Commissariaat onderscheidt de volgende clusters van nevenactiviteiten:
1. De exploitatie van onverkort media-aanbod of publieke formats buiten de publieke media-opdracht.
2. Het verhuren van personeel of middelen, waaronder mede te verstaan het produceren van AV-materiaal voor derden.
3. Het op de markt (laten) brengen van bladen.
4. Het verkopen van producten of diensten van derden.
5. Het houden van een webshop.
6. Het oprichten van, of voor >20% deelnemen in, een entiteit.
7. Het op de markt (laten) brengen van overige producten of diensten; overig.

Artikel 4 Relatie

Een nevenactiviteit *'houdt verband met'* of *'staat ten dienste van'* de verwezenlijking van de publieke media-opdracht en is *'direct gerelateerd aan'* het media-aanbod van de publieke media-instelling, als bedoeld in artikel 2.132, derde lid, van de wet, indien:
1. het een nevenactiviteit in cluster 1 betreft;
2. in geval van een nevenactiviteit in cluster 2 is voldaan aan de voorwaarde dat het personeel of de middelen niet zijn verworven met het oogmerk om te verhuren en daarnaast geldt dat:
   a. niet meer dan 10% van de omvang van het totale personeelsbestand of de totale oppervlakte waarover de publieke media-instelling beschikt in het kader van nevenactiviteiten is verhuurd aan derden; of
   b. sprake is van middelen die de publieke media-instelling nodig heeft voor de uitoefening van de

publiek media-opdracht, maar die zij naar hun aard niet onafgebroken in gebruik heeft, en de publieke media-instelling op jaarbasis voor ten minste 50% van de tijd over de middelen kan beschikken; of
   c. sprake is van een ander geval op basis waarvan het Commissariaat afwijking van de in sub a of sub b genoemde percentages gerechtvaardigd acht;
3. in geval van een nevenactiviteit in cluster 3 is voldaan aan de voorwaarde dat minimaal 50% van de redactionele inhoud van het blad direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke media-instelling;
4. in geval van een nevenactiviteit in cluster 4 is voldaan aan de voorwaarde dat de producten of diensten van derden een afgeleide verschijningsvorm zijn van media-aanbod dat door de publieke media-instelling wordt verspreid via één van de beschikbare aanbodkanalen;
5. in geval van een nevenactiviteit in cluster 5 is voldaan aan de voorwaarden dat:
   a. in de webwinkel producten of diensten worden verkocht die voortkomen uit toegestane nevenactiviteiten of uit verenigingsactiviteiten; en
   b. de verkoopactiviteiten duidelijk zijn onderscheiden van het overige media-aanbod van de publieke media-instelling, doordat zij plaatsvinden via een – als zodanig herkenbare – separate webwinkel;
6. in geval van een nevenactiviteit in cluster 6 is voldaan aan de voorwaarden dat:
   a. het aandeel van de publieke media-instelling in de entiteit in evenwicht is met de activiteiten die in de entiteit plaatsvinden ten behoeve van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht of nevenactiviteiten van de publieke media-instelling; en
   b. er sprake is van een proportionele verhouding tussen de financiële inbreng van de publieke media-instelling en de netto omzet die deze publieke media-instelling in de entiteit genereert;
7. in geval van een nevenactiviteit in cluster 7 is voldaan aan de voorwaarden dat:
   a. de betrokkenheid van gebruikers bij het media-aanbod of de publieke media-instelling met de nevenactiviteit wordt vergroot of de innovatie van het media-aanbod wordt bevorderd; en
   b. de activiteit aantoonbaar inhoudelijk aansluit bij het media-aanbod van de publieke media-instelling.

Artikel 5 Marktconformiteit

1. Bij de beoordeling of de nevenactiviteit op *'marktconforme wijze'* wordt verricht, als bedoeld in artikel 2.132, derde lid, van de wet, wordt in ieder geval betrokken:
   a. de kostprijs van de nevenactiviteit;
   b. de licentievergoeding en verkoopprijs van de nevenactiviteit; en
   c. de markt die met de nevenactiviteit wordt betreden.

2. Het Commissariaat kan bij zijn oordeel over marktconformiteit ook andere factoren betrekken, zoals bijvoorbeeld de waarde van het gebruik van het imago van de publieke media-instelling en het betreffende media-aanbod en de wijze waarop de overeenkomst tot stand is gekomen.

3. Het Commissariaat baseert zich bij het bepalen van de relevante markt, indien mogelijk, op de uitgangspunten en benaderingen van ACM.

Artikel 6

1. In die gevallen dat het Commissariaat naar aanleiding van de in kaart gebrachte relevante markt constateert dat geen sprake is van andere aanbieders van dezelfde of vergelijkbare producten of diensten, wordt de nevenactiviteit geacht marktconform te worden verricht.

2. Indien een derde zich bij het Commissariaat meldt als andere aanbieder van dezelfde of vergelijkbare producten of diensten nadat op grond van het eerste lid de nevenactiviteit geacht wordt marktconform te worden verricht, kan de nevenactiviteit op dit onderdeel opnieuw worden beoordeeld.

3. In die gevallen waarin het Commissariaat van oordeel is dat de activiteit vanwege haar aard en omvang een gering belang vertegenwoordigt, wordt niet beoordeeld of de nevenactiviteit op marktconforme wijze wordt verricht, totdat belanghebbenden bij het nalaten van deze toets door middel van een handhavingsverzoek daarom vragen.

Artikel 7

Het Commissariaat betrekt bij de beoordeling van marktconformiteit ACM bij aangelegenheden van wederzijds belang.

Artikel 8 Kostendekkendheid

Nevenactiviteiten zijn niet *'kostendekkend'*, als bedoeld in artikel 2.132, derde lid, van de wet, indien zij direct of indirect worden bekostigd door of anderszins ten laste komen van de publieke media-opdracht.

Artikel 9

In afwijking van artikel 8 van deze beleidsregels wordt de nevenactiviteit als *'kostendekkend'* aangemerkt indien:
1. aanloopverliezen bij de exploitatie van een nieuwe nevenactiviteit gedurende een periode van maximaal vier boekjaren gesaldeerd worden met de positieve financiële resultaten van één of meer andere nevenactiviteiten, onder de voorwaarde dat de publieke media-instelling bij nieuw te ondernemen nevenactiviteiten door middel van prognoses en een toelichting daarbij aannemelijk maakt dat deze activiteit binnen het geheel van vier boekjaren kostendekkend is; of
2. een negatief resultaat van een bestaande nevenactiviteit, bij wijze van uitzondering, wordt gecompenseerd met de positieve financiële resultaten van één of meer andere nevenactiviteiten in het betreffende boekjaar.

Artikel 10

Alle nevenactiviteiten dienen te worden verantwoord conform de in het van toepassing zijnde Handboek financiële verantwoording voorgeschreven wijze.

Artikel 11 Meldingsprocedure reguliere nevenactiviteiten

1. Een publieke media-instelling dient een verzoek om toestemming voor het verrichten van een nevenactiviteit op de in deze beleidsregels voorgeschreven wijze in.

2. Het verzoek als bedoeld in het eerste lid is een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb.

3. Het verzoek dient uiterlijk 8 weken voor de geplande aanvang van de nevenactiviteit te worden ingediend.

4. Het Commissariaat neemt een verzoek alleen in behandeling indien de publieke media-instelling gebruik maakt van het Meldingsformulier nevenactiviteiten en dit formulier op de voorgeschreven wijze is ingevuld.

5. Desgevraagd verstrekt de publieke media-instelling het Commissariaat een exemplaar van het product dat voortkomt uit de nevenactiviteit of een drukproef daarvan.

Artikel 12 Besluitvormingsprocedure reguliere nevenactiviteiten

1. Het Commissariaat beslist binnen een redelijke termijn na ontvangst van het in artikel 11, eerste lid, bedoelde verzoek.

2. Het Commissariaat kan de publieke media-instelling in de gelegenheid stellen diens aanvraag binnen een door het Commissariaat gestelde termijn aan te vullen.

3. Het Commissariaat kan de beslistermijn indien toepassing wordt gegeven aan artikel 12, tweede lid, opschorten.

4. Een publieke media-instelling kan het Commissariaat gemotiveerd verzoeken haar verzoek versneld te behandelen.

5. De inwilliging of afwijzing van het in artikel 11, eerste lid, van deze beleidsregels bedoelde verzoek, is een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

6. In een toestemmingsbesluit kan het Commissariaat nadere eisen stellen aan de uitvoering van een nevenactiviteit.

Artikel 13 Procedure generieke toestemmingen

1. Voor specifieke (groepen van) nevenactiviteiten heeft het Commissariaat een generiek toestem-

mingsbesluit afgegeven. Bedoelde besluiten zijn te raadplegen via de website van het Commissariaat.

2. Op nevenactiviteiten die een publieke media-instelling verricht binnen de reikwijdte en voorwaarden van de in het eerste lid bedoelde toestemmingen, is de meldings- en besluitvormingsprocedure zoals genoemd in de artikelen 11 en 12 van deze beleidsregels niet van toepassing. Dergelijke nevenactiviteiten dient de publieke media-instelling op de in dit artikel voorgeschreven wijze te melden.

3. De melding als bedoeld in het tweede lid dient voor aanvang van de nevenactiviteit te worden ingediend.

4. Bij de melding maakt de publieke media-instelling gebruik van het Meldingsformulier generieke toestemmingen en vult zij dit formulier op de voorgeschreven wijze in.

Artikel 14 Meldingsprocedure experimentele nevenactiviteiten

1. Een publieke media-instelling dient experimentele nevenactiviteiten op grond van artikel 11a van de Regeling te melden op de door het Commissariaat voorgeschreven wijze.

2. De melding als bedoeld in het eerste lid dient voor aanvang van de nevenactiviteit te worden ingediend.

3. Bij de melding maakt de publieke media-instelling gebruik van het Meldingsformulier experimentele nevenactiviteiten en vult zij dit formulier op de voorgeschreven wijze in.

Artikel 15 Beëindiging van nevenactiviteiten

1. Nevenactiviteiten die niet (langer) binnen de reikwijdte van het (generieke) toestemmingsbesluit kunnen worden verricht, zijn niet (langer) toegestaan en dienen tijdig (opnieuw) ter beoordeling aan het Commissariaat te worden voorgelegd of dienen per direct te worden gestaakt.

2. Experimentele nevenactiviteiten die niet (langer) voldoen aan de wettelijke eisen voor nevenactiviteiten, zijn niet (langer) toegestaan en dienen tijdig ter beoordeling aan het Commissariaat te worden voorgelegd of dienen per direct te worden gestaakt.

3. In het in het eerste of tweede lid genoemde geval, meldt de publieke media-instellingen binnen 3 maanden na beëindiging van de nevenactiviteit aan het Commissariaat dat met de activiteit is gestopt.

Artikel 16 Uitingen in het kader van nevenactiviteiten

Oproepen in het kader van nevenactiviteiten in het media-aanbod zoals genoemd in artikel 2.90 van de wet zijn toegestaan, indien:

1. het mededelingen over het ter beschikking stellen aan derden van producten of diensten die voortkomen uit nevenactiviteiten betreft, voor zover:
   a. de mededeling ziet op een nevenactiviteit in cluster 1;
   b. de nevenactiviteit niet eerder dan één maand na de laatste oproep terzake op de markt wordt gebracht;
   c. in de mededeling de betrokken publieke media-instelling uitsluitend als uitgever wordt genoemd; en
   d. de mededeling plaatsheeft in onmiddellijke aansluiting op het onderdeel van het media-aanbod waarop de mededeling betrekking heeft;
2. het een programmatitel betreft die een gelijkluidende of nagenoeg gelijkluidende naam heeft als een product of dienst die wordt geëxploiteerd in het kader van een nevenactiviteit, voor zover:
   a. de activiteit een toegestane nevenactiviteit is; en
   b. eventuele derden waarmee de publieke media-instelling in het kader van de nevenactiviteit een samenwerkingsverband is aangegaan het betreffende media-aanbod niet sponsort.
3. Het tweede is ook van toepassing op toegestane nevenactiviteiten die uit niet meer bestaan dan de licentieverlening van een auteurs- of merkrecht op een programmatitel aan een derde.

Artikel 17 Openbaarmaking

Het Commissariaat maakt de door hem genomen besluiten met betrekking tot nevenactiviteiten openbaar conform de in de Werkwijze Communicatie van het Commissariaat voor de Media voorgeschreven wijze.

Artikel 18

1. Het Commissariaat houdt een openbaar Register nevenactiviteiten bij waarin elk besluit aangaande nevenactiviteiten wordt opgenomen. Het Commissariaat vermeldt hierin eveneens de nevenactiviteiten die binnen de generieke toestemmingsbesluiten worden verricht.

2. In het Register nevenactiviteiten wordt vermeld: het zaaknummer, de betrokken publieke media-instelling, een korte omschrijving van de nevenactiviteit, het cluster, de datum en het besluit van het Commissariaat.

3. Het Commissariaat registreert de aangemelde experimentele nevenactiviteiten in een openbaar Register experimentele nevenactiviteiten.

4. In het Register experimentele nevenactiviteiten wordt vermeld: het zaaknummer, de betrokken publieke media-instelling, de betrokken samenwerkingspartner, een korte omschrijving van de experimentele nevenactiviteit en de ingangsdatum.

Artikel 19 Overgangs- en slotbepalingen

1. De voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze beleidsregels genomen besluiten tot toestemming van nevenactiviteiten blijven in stand, tenzij de gewijzigde clusterindeling in deze beleidsregels aanleiding geven tot wijziging van een specifiek besluit. Dit geldt eveneens voor de voor 1 januari 2009 verleende goedkeuringen. Reeds goedgekeurde nevenactiviteiten worden in beginsel niet opnieuw getoetst.

2. Op verzoeken om toestemming die zijn ingediend voor de datum van inwerkingtreding van deze beleidsregels, zijn de Beleidsregels nevenactiviteiten 2009 en aanverwante regelgeving van toepassing.

Artikel 20

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van 1 januari 2016.

2. Deze beleidsregels worden aangehaald als Beleidsregels nevenactiviteiten 2016.

3. Deze beleidsregels worden bekendgemaakt door kennisgeving ervan in de Staatscourant en op de website van het Commissariaat voor de Media.

4. De volgende beleidsregels en brieven van het Commissariaat worden gelijktijdig ingetrokken:
   – de Beleidsregels nevenactiviteiten 2009 van 10 april 2009;
   – de Beleidsregels ontheffingen programmatitel nevenactiviteiten publieke omroep van
   – 19 februari 2008;
   – de brief van het Commissariaat van 15 september 2009 met kenmerk: 18571/2009013905;
   – de (cluster)brief van het Commissariaat van 23 december 2008
   – met kenmerk: SBO-007582-yw; en
   – de (merchandise)brief van het Commissariaat van 15 juli 2008
   – met kenmerk: SBO-004307-lvdz.

5. Artikel 4 van het Besluit ontheffing zelfpromotie publieke omroep van 5 juni 2007 komt gelijktijdig te vervallen.

Commissariaat voor de Media,
M. de Cock Buning
voorzitter

E. Eljon
commissaris

TOELICHTING

Algemeen deel

Grondslag

1. Hoofdregel is dat op grond van artikel 2.132, eerste lid, van de wet de NPO en de publieke media-instellingen alleen na voorafgaande toestemming van het Commissariaat nevenactiviteiten mogen verrichten. Krachtens het derde lid van dit artikel kan toestemming alleen worden gegeven als een nevenactiviteit verband houdt met of ten dienste staat van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht en direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke media-instelling, op marktconforme wijze wordt verricht en ten minste kostendekkend is.
2. Deze Beleidsregels nevenactiviteiten 2016 geven aan op welke wijze het Commissariaat uitvoering geeft aan (onder andere) deze bevoegdheden. Deze beleidsregels treden in de plaats van de Beleidsregels nevenactiviteiten 2009 en daarmee samenhangende regelgeving.

Kern en aanleiding van de wijzigingen

3. De Beleidsregels nevenactiviteiten 2016 zijn aangepast aan het huidige wettelijke kader. Verder is een aantal wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van de over de periode 2009-2014 door het Commissariaat uitgevoerde Evaluatie nevenactiviteiten. Met die evaluatie heeft het Commissariaat de eind 2008 geïntroduceerde clusterindeling (een categorisering van nevenactiviteiten) tegen het licht gehouden. Tevens heeft het Commissariaat vanuit een breder perspectief gekeken naar de regels met betrekking tot nevenactiviteiten en de uitwerking daarvan.
4. Op hoofdlijnen heeft de evaluatie ertoe geleid dat in de Beleidsregels nevenactiviteiten 2016 een gewijzigde clusterindeling is opgenomen, een nadere verduidelijking is gegeven aan de door het Commissariaat uit te voeren toetsen van relatie, marktconformiteit en kostendekkendheid, en de systematiek van melding en toetsing op punten is aangepast. De Beleidsregels nevenactiviteiten 2016 brengen bovendien een aantal beleidsbrieven en oude ontheffingen samen aangaande nevenactiviteiten. Het betreft de in artikel 20, vierde en vijfde lid, van de beleidsregels genoemde regelgeving. De transponeringstabel in bijlage 2 geeft aan in welke artikelen en onderdelen van artikelen van de Beleidsregels nevenactiviteiten 2016, de verschillende onderwerpen van de Beleidsregels nevenactiviteiten 2009 zijn geregeld.

Aanverwante regelgeving

5. Het Commissariaat kan nevenactiviteiten te allen tijde toetsen aan het dienstbaarheidsverbod zoals opgenomen in artikel 2.141, eerste lid, van de wet, omdat dit artikel ziet op *alle* activiteiten van de publieke media-instellingen. Op grond van artikel 2.141 van de wet zijn publieke media-instellingen niet dienstbaar aan het maken van winst door derden. Aan het dienstbaarheidsverbod ligt het beginsel van non-commercialiteit van publieke media-instellingen ten grondslag. Met het dienstbaarheidsverbod wordt tot uitdrukking gebracht dat op instellingen die zendtijd hebben verkregen, de zware verantwoordelijkheid rust als het gaat om de handhaving van het niet-commerciële karakter van het publieke bestel en dat de wet daarvoor zoveel mogelijk waarborgen wil bieden.
6. Deze beleidsregels laten de bepalingen uit de overige regelingen van het Commissariaat, waaronder het Handboek financiële verantwoording, onverlet.
7. Voorts wordt gewezen op de in de wet vervatte separate toetsingsbevoegdheid van de Raad van Bestuur van de NPO, op grond waarvan hij een oordeel kan geven over of een nevenactiviteit in strijd is met het gemeenschappelijk belang van de landelijke publieke mediadienst. Het Commissariaat verwijst de landelijke publieke media-instellingen naar de te volgen procedure zoals door de NPO bekend gemaakt in zijn Beleidslijn nevenactiviteiten NPO.

Afbakening publieke media-opdracht/nevenactiviteiten

8. Onder de wet zijn drie soorten activiteiten te onderscheiden: de uitvoering van de publieke media-opdracht, nevenactiviteiten en verenigingsactiviteiten.

De publieke media-opdracht

9. Ingevolge artikel 2.1 van de wet behelst de publieke media-opdracht het op landelijk, regionaal en lokaal niveau verzorgen van publieke mediadiensten. Uit hoofde van de publieke media-opdracht wordt media-aanbod op aanbodkanalen verspreid via diverse platforms.
10. Activiteiten die voorts geacht worden rechtstreeks verband te houden met of ten dienste te staan van de uitvoering van de publieke media-opdracht, zijn bijvoorbeeld het uitoefenen van

activiteiten die tot de reguliere bedrijfsvoering van een publieke media-instelling behoren, bijvoorbeeld de aan- of verkoop van een studioruimte of het voeren van een bedrijfskantine. Ook activiteiten die ter promotie van de publieke media-opdracht dienen en waarmee geen commerciële markt wordt betreden, kunnen op basis hiervan tot de publieke media-opdracht gerekend worden. Een voorbeeld vormt een programmaposter voor in een Abri. Hetzelfde geldt voor producten en diensten waarvan het in de markt gebruikelijk is dat zij ter promotie kosteloos aan het publiek worden aangeboden, zoals bijvoorbeeld kleine merchandise artikelen van een lage economische waarde (zoals pennen en keycords) of een kleinschalige rondleiding met een non-commercieel karakter.

Reguliere nevenactiviteiten

11. Activiteiten, directe of indirecte deelnemingen in rechtspersonen daaronder begrepen, die niet rechtstreeks verband houden met of ten dienste staan van de uitvoering van de publieke media-opdracht, met uitzondering van verenigingsactiviteiten als bedoeld in artikel 2.136 van de wet, zijn nevenactiviteiten.
12. Voorbeelden van activiteiten die in beginsel niet tot de publieke media-opdracht behoren, en dus nevenactiviteiten zijn, zijn onder andere het verspreiden van media-aanbod via fysieke dragers (zoals dvd's of cd's) en het op de markt brengen van overige producten of diensten zoals boeken, tijdschriften, programmabladen en theatervoorstellingen, of het ten behoeve daarvan verlenen van een (merk)licentie.

Publiek private samenwerking

13. Naast reguliere nevenactiviteiten kent de Mediawet 2008 ook nevenactiviteiten in het kader van publiek-private samenwerkingen. Voor dergelijke nevenactiviteiten is in de Beleidsbrief publiek-private samenwerking een alternatief beoordelingsregime gegeven met betrekking tot de eisen van marktconformiteit en kostendekkendheid. Als de publieke media-instelling aannemelijk maakt dat sprake is van gelijkwaardigheid in de samenwerking, dan wordt bij de toetsing aangenomen dat aan de eisen van marktconformiteit en kostendekkendheid in beginsel wordt voldaan. Voor de voorwaarden van relatie wordt verwezen naar de Beleidsregels nevenactiviteiten. De relatie dient beoordeeld te worden aan de hand van het bepaalde in artikel 4 van deze beleidsregels. Overigens, indien een publiek-private samenwerking niet gelijkwaardig is, maar de publieke media-instelling de marktconformiteit en kostendekkendheid (en de relatie) wél op de reguliere wijze (conform het bepaalde in deze beleidsregels) kan aantonen, kan het Commissariaat alsnog toestemming voor de samenwerking geven.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities en reikwijdte

14. De in deze beleidsregels gebruikte begrippen uit de wet hebben dezelfde betekenis als in artikel 1.1 van de wet is omschreven. Voor zover in deze beleidsregels begrippen worden gebruikt die niet zijn omschreven in artikel 1.1 van de wet zijn deze begrippen gedefinieerd in artikel 1 van deze beleidsregels.
15. Bij verwijzingen naar wetgeving is uitgegaan van de nummering zoals die op 1 januari 2016 geldt. Mocht de nummering op een later moment wijzigen, dan moet bij de toepassing van deze beleidsregels worden uitgegaan van de nummering zoals die op 1 januari 2016 gold.

Artikel 2

16. Artikel 2.132, derde lid, van de wet bevat de voorwaarden waaraan nevenactiviteiten moeten voldoen. Belangrijk onderdeel van deze beleidsregels is de wijze waarop het Commissariaat invulling geeft aan die voorwaarden. Dit is aanleiding om het derde lid van artikel 2.132, in artikel 2 van de beleidsregels te vermelden.

Artikel 3 Clusterindeling

17. Sinds 1 januari 2009 categoriseert het Commissariaat nevenactiviteiten in clusters in verband met de praktische uitvoerbaarheid van voorafgaande toetsing. Door het clusteren van bepaalde nevenactiviteiten kan de wijze van melding en beoordeling van de nevenactiviteiten worden geclassificeerd. Afhankelijk van het cluster waarin een nevenactiviteit wordt ingedeeld worden andere voorwaarden gesteld aan bijvoorbeeld de door de wet vereiste relatie met de publieke media-opdracht.
18. Naar aanleiding van de Evaluatie nevenactiviteiten 2009 – 2014 is besloten het systeem van de

clusterindeling in stand te houden, maar daarbij – zowel ter verduidelijking als ter verlichting van de administratieve lasten voor de media-instellingen en het Commissariaat – enkele inhoudelijke wijzigen door te voeren. Zo zijn bepaalde clusters nader uitgewerkt, samengevoegd en/of uitgebreid en is mede als gevolg hiervan de nummering van de clusters gewijzigd. Ook is de clusterindeling voortaan van toepassing op nevenactiviteiten van zowel de landelijke, als de regionale en lokale publieke media-instellingen.

19. Bijlage 1 bevat een beslisschema clusterindeling. Onderstaand zal per cluster een nadere toelichting worden gegeven op de aard en strekking van de nevenactiviteiten in dat cluster.

Cluster 1

20. Cluster 1 betreft de exploitatie van onverkort media-aanbod of publieke formats buiten de publieke media-opdracht. Voorbeeld hiervan is het op de markt brengen van producten (zoals dvd's, cd's of downloads) met daarop een of meerdere (fragmenten uit) publieke programma's. Producten zoals boeken die feitelijk een onverkorte vastlegging zijn van (een deel) van het media-aanbod (bijvoorbeeld gedichten die zijn voorgedragen in een programma en vervolgens gebundeld in een boek worden uitgegeven) dienen ook in cluster 1 beoordeeld te worden. Het verkopen of in licentie geven van publiek media-aanbod (bijvoorbeeld middels fragmenten of ready-mades) aan derden ten behoeve van hun AV-diensten (of andere diensten of producten) wordt eveneens als een cluster 1 nevenactiviteit aangemerkt.

21. Bij de exploitatie van publieke formats kan gedacht worden aan de verkoop aan een buitenlands mediabedrijf van formats die de publieke media-instelling heeft ontwikkeld in het kader van de publieke media-opdracht. De ontwikkeling van een format voor een derde daarentegen, dient in cluster 2 beoordeeld te worden.

22. Bij nevenactiviteiten in cluster 1 gaat het om media-aanbod of formats waarbij de publieke media-instelling in overwegende mate over de exploitatierechten beschikt. De publieke media-instelling beschikt dus over meer dan uitsluitend de uitzendrechten. Indien sprake is van een licentieverlening zal de nevenactiviteit doorgaans gepaard gaan met de exploitatie van rechten op (beeld)merken die voor de publieke mediadienst zijn ontwikkeld.

23. De mate waarin de publieke media-instelling is betrokken bij het betreffende op de markt te brengen eindproduct of de betreffende dienst, is van invloed op de wijze waarop wordt vastgesteld of sprake is van *'onverkort media-aanbod'*.

24. In het geval de publieke media-instelling *zélf* producten of diensten met publiek media-aanbod op de markt brengt of laat brengen, is sprake van onverkort media-aanbod indien het eindproduct nagenoeg uitsluitend media-aanbod bevat. Het media-aanbod wordt als het ware één op één gebruikt. Er vindt in dat geval dus niet of nauwelijks verdere bewerking van, of toevoeging aan, het media-aanbod plaats. Is een bewerking of toevoeging van ondergeschikte betekenis, dan kan alsnog sprake zijn van onverkort media-aanbod. Een eindproduct zoals een dvd of een cd kan bijvoorbeeld meer materiaal bevatten dan alleen het media-aanbod van de publieke media-instelling, mits dit materiaal wanneer het eindproduct in zijn totaliteit wordt bezien, van ondergeschikte betekenis is. Gelet hierop zou een onderdeel met 'deleted scenes' als ondergeschikt materiaal gekwalificeerd kunnen worden. Er kan eveneens sprake zijn van onverkort media-aanbod indien het eindproduct juist minder publiek media-aanbod bevat dan het originele media-aanbod, zoals bij samenvattingen of compilaties. Anders is het als met programmamateriaal van derden een dvd wordt geproduceerd. Hierbij kan gedacht worden aan een dvd met programmamateriaal van de publieke media-instelling over voetbal met daarbij beeldmateriaal van een voetbalclub. Hierdoor is geen sprake meer van nagenoeg onverkort media-aanbod van de publieke media-instelling en is ook geen sprake van een activiteit in cluster 1. In dat geval dient de activiteit in cluster 7 beoordeeld te worden.

25. Indien de activiteit van de publieke media-instelling beperkt is tot het verkopen of in licentie geven van haar media-aanbod of formats aan (media)bedrijven, en zij zelf dus *géén inhoudelijke verantwoordelijkheid* voor het eindproduct draagt, dan wordt dat eindproduct buiten beschouwing gelaten bij de vraag of sprake is van onverkort media-aanbod. In dat geval wordt slechts gekeken of het publieke media-aanbod in ongewijzigde vorm wordt verkocht of in licentie wordt gegeven, zonder dat de publieke media-instelling daarop nadere bewerkingen heeft moeten uitvoeren. In het geval een publieke media-instelling bijvoorbeeld aan een museum een licentie op haar media-aanbod verleent, dan zal de publieke media-instelling doorgaans geen invloed hebben op de wijze waarop het media-aanbod door het museum in een tentoonstelling wordt gebruikt. Omdat de invloed van de publieke media-instelling in een dergelijk geval beperkt is tot het ter beschikking stellen van haar media-aanbod, dient men uitsluitend te bezien of dat media-aanbod op onverkorte wijze aan de derde wordt aangeboden. Pas indien de publieke media-instelling ten behoeve van de nevenactiviteit substantiële bewerkingen op dit media-aanbod uitvoert, wordt aangenomen dat geen sprake is van onverkort media-aanbod. In een dergelijk geval produceert een publieke media-instelling in feite audiovisueel materiaal voor een derde en dient de activiteit in cluster 2 beoordeeld te worden. Dat een publieke media-instelling een inhoudelijk goedkeuringsrecht heeft bedongen, brengt overigens niet vanzelfsprekend met

zich mee dat de publieke media-instelling moet worden aangemerkt als inhoudelijk verantwoordelijke.

Cluster 2

26. Dit cluster omvat de verhuur van personeel of middelen aan derden. Enkele voorbeelden van middelen die binnen dit cluster kunnen worden verhuurd zijn kantoor- en bedrijfsruimte, studioruimte, camera's en regiesets. Voorbeeld van het verhuren van personeel is het detacheren van bijvoorbeeld een cameraman. Ook het produceren van audiovisueel materiaal voor een derde wordt in cluster 2 beoordeeld. Daarvoor worden immers personeel en publieke middelen aangewend die primair bestemd zijn voor het uitvoeren van de publieke taak.

Cluster 3

27. Cluster 3 nevenactiviteiten omvatten het eenmalig en/of met regelmaat uitgeven en verkopen van (programma)bladen, tijdschriften, magazines of producten die daarmee naar hun aard vergelijkbaar zijn. Gekeken moet worden naar de productkenmerken en of met dat product de markt van tijdschriften wordt betreden. Hierbij kan bijvoorbeeld in aanmerking worden genomen of het product advertenties en redactionele artikelen bevat en of het product in abonnementsvorm wordt aangeboden.

Cluster 4

28. Binnen dit cluster valt het door een publieke media-instelling (laten) verkopen van producten of diensten van derden. Het kan daar bijvoorbeeld gaan om het verkopen van een dvd van een programma dat de publieke media-instelling zelf heeft uitgezonden, maar waarop zij uitsluitend de uitzendrechten heeft. Deze verkoop zal doorgaans via de webwinkel van een publieke media-instelling plaatsvinden.

Cluster 5

29. Cluster 5 betreft het houden van een webwinkel. Een webwinkel is een georganiseerd systeem voor verkoop of dienstverlening op afstand, waar zonder gelijktijdige persoonlijke aanwezigheid van partijen producten of diensten kunnen worden gekocht of afgenomen. Cluster 5 omvat de activiteiten die samenhangen met het (eventueel door tussenkomst van een derde) ontwerpen en bouwen van een webwinkel en de instandhouding hiervan. De toelaatbaarheid van de producten of diensten die in de webwinkel worden verkocht dient separaat in de betreffende clusters beoordeeld te worden.

Cluster 6

30. Binnen dit cluster vallen die nevenactiviteiten waarbij een publieke media-instelling zelf een rechtspersoon of andere entiteit (bijvoorbeeld een vennootschap onder firma) opricht of een (direct danwel indirect) belang neemt in een entiteit. Dit cluster is niet langer specifiek beperkt tot deelnemingen als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek.
31. Bij een belang van minder dan 20% wordt de activiteit geacht geen nevenactiviteit te zijn, maar tot de publieke media-opdracht te behoren. Bij een deelneming gaat het om een strategische belegging en niet om een belegging uit financiële overwegingen. Dergelijke financiële belangen hoeven niet te worden gemeld.
32. Indien een publieke media-instelling een belang heeft in een entiteit die uitsluitend diensten verricht ten behoeve van de publieke media-opdracht van de deelnemende publieke media-instelling, dan is evenmin sprake van een nevenactiviteit. Het oprichten en instandhouden van die entiteit staat in dat geval immers rechtstreeks ten dienste van het verzorgen van media-aanbod. De activiteit wordt derhalve beschouwd als onderdeel van de publieke media-opdracht.

Cluster 7

33. Alle nevenactiviteiten die niet in een van de voorgaande clusters 1 tot en met 6 zijn onder te brengen, vallen in cluster 7.
34. Enkele voorbeelden van producten die in het verleden binnen (de voorloper van) dit cluster zijn beoordeeld zijn boeken, agenda's, kalenders, (bord)spellen, programmabegeleidend materiaal, en cd's en dvd's voor zover geen sprake was van onverkort media-aanbod van de publieke media-instelling. Onder programmabegeleidend materiaal wordt bijvoorbeeld verstaan lespakketten, werkboeken en docentenhandleidingen. Programmabegeleidend materiaal dat kosteloos en volledig geïntegreerd in de programmasite wordt aangeboden en waaraan dezelfde redactionele keuzes ten grondslag liggen, kan in beginsel overigens tot de publieke

media-opdracht gerekend worden. Standaard merchandise producten – niet zijnde promotiemateriaal zoals genoemd in randnummer 10 -, zoals basisproducten als T-shirts, pennen, mokken, muismatten, USB-sticks, notitieblokjes etc. met opdruk vallen voortaan ook binnen dit cluster 7. In het verlengde hiervan vallen nevenactiviteiten die uitsluitend bestaan uit de licentieverlening van rechten op (beeld)merken die voor de publieke mediadienst zijn ontwikkeld, ook binnen dit cluster.

35. Zoals dat in het verleden al het geval was voor kleinschalige diensten als theatervoorstellingen, tours en rondleidingen, vallen in dit cluster voortaan ook de meer grootschalige evenementen zoals festivals en markten. Ook daarvoor geldt dat niet in alle gevallen sprake is van een nevenactiviteit. Evenementen die uitsluitend tot doel hebben om publiek media-aanbod te ontwikkelen, bijvoorbeeld middels een redactioneel onderzoek waarbij publiek wordt betrokken, worden geacht rechtstreeks ten dienste te staan van de uitvoering van de publieke media-opdracht en zijn dus geen nevenactiviteiten. Hetzelfde geldt voor activiteiten die bestemd zijn om als media-aanbod verspreid te worden (de zogenaamde programmatische evenementen of voorstellingen). Publieke media-instellingen dienen er alert op te zijn dat het geheel van activiteiten ook daadwerkelijk rechtstreeks verband houdt met of ten dienste staat van de uitvoering van de publieke media-opdracht, met name indien geen (volledige) registratie van het gehele evenement plaatsheeft, niet alle voorstellingen worden geregistreerd (bijvoorbeeld wegens een try-out) of een registratie niet onverkort (maar bijvoorbeeld slechts als compilatie) wordt verspreid. Rondleidingen zoals genoemd in randnummer 10 en rondleidingen waarvan het hoofddoel het bijwonen van een uitzending is worden geacht rechtstreeks ten dienste te staan van de uitvoering van de publieke media-opdracht. Grootschalige rondleidingen met een commercieel karakter worden daarentegen aangemerkt als nevenactiviteiten.

Artikel 4 Relatie

36. Ingevolge artikel 2.132, derde lid, van de Mediawet 2008 dient een nevenactiviteit verband te houden met of ten dienste te staan van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht en dient een nevenactiviteit bovendien direct gerelateerd te zijn aan het media-aanbod van de publieke media-instelling.

Inleidende opmerkingen

37. Een nevenactiviteit *'houdt verband met'* de publieke media-opdracht in het geval de nevenactiviteit een afgeleide is van activiteiten in het kader van deze media-opdracht. Een nevenactiviteit *'staat ten dienste'* van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht in het geval de nevenactiviteit als middel fungeert om de media-opdracht te ondersteunen. In veel gevallen zal een nevenactiviteit zowel verband houden met, als ten dienste staan van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht. Onder *'ten dienste staan'* van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht wordt overigens niet gerekend het daarvan *uitsluitend financieel ten dienste staan.*[1] Een activiteit wordt dus niet geacht voldoende relatie te hebben met de publieke media-opdracht uitsluitend op grond van het argument dat de activiteit winstgevend is.

38. Het vereiste dat een nevenactiviteit *'direct gerelateerd'* dient te zijn aan het media-aanbod van de publieke media-instelling, is op 2 juli 2009 aan artikel 2.132, derde lid, van de wet toegevoegd, naar aanleiding van het Amendement van het lid Van Dam.[2] Dit amendement was gericht tegen de ruimte die artikel 2.132 van de wet bood met als voorbeeld om algemene glossy's uit te geven die in het geheel niet aan een specifiek programma gerelateerd waren maar hooguit aan iets abstracts als het *gevoel* bij een publieke media-instelling.

39. Hoewel de wet uitsluitend verwijst naar het media-aanbod van publieke media-instellingen, kan het Commissariaat in het kader van de relatietoets eveneens relevantie toekennen aan verwijzingen naar de aanbodkanalen van publieke media-instellingen. Het media-aanbod en de publieke aanbodkanalen zijn aanpalend, zeer nauw met elkaar verbonden en de publieke aanbodkanalen hebben elk een geheel eigen karakter.

40. Gelet op de publieke media-opdracht ligt het voor de hand dat een nevenactiviteit pas wordt verricht indien het media-aanbod waaraan de activiteit gerelateerd is, al is verspreid. Onder omstandigheden kan een nevenactiviteit echter voorafgaand aan de verspreiding van het media-aanbod worden verricht, zolang de publieke media-instelling aantoont dat het betreffende media-aanbod binnen een afzienbare termijn zal worden verspreid. Het in dat geval verrichten van de nevenactiviteit kan immers de betrokkenheid vergroten bij het media-aanbod. Het Commissariaat acht aannemelijk dat het herkenningseffect in ieder geval aanwezig zal zijn in het geval het betreffende media-aanbod binnen een periode van 6 weken na aanvang van de nevenactiviteit zal worden verspreid.

---

1 *Kamerstukken II*, 1996/1997, 24 808, 4, p. 27.
2 *Kamerstukken II*, 2008/2009, 31 804, 24.

41. Onderstaand zal per cluster worden aangegeven hoe het Commissariaat bovenstaande wettelijke vereisten ten aanzien van de relatie, toepast op de verschillende clusters.

Cluster 1

42. Nevenactiviteiten in cluster 1 worden verondersteld te voldoen aan de voorwaarden die de wet aan de relatie stelt, omdat sprake is van de verspreiding van onverkort media-aanbod of formats, die zijn ontwikkeld in het kader van de publieke media-opdracht. Indien het verstrekken van een merklicentie onderdeel is van de nevenactiviteit, wordt ook die licentieverstrekking geacht te voldoen aan de voorwaarden van relatie. Met die licentieverlening wordt immers de herkenbaarheid van het media-aanbod vergroot en is de nevenactiviteit herleidbaar tot de publieke media-instelling.

Cluster 2

43. Nevenactiviteiten in cluster 2, het verhuren van personeel of middelen, voldoen aan de voorwaarden van relatie indien het personeel of de middelen niet zijn verworven met het oogmerk om te verhuren en daarnaast is voldaan aan hetgeen genoemd in artikel 4, tweede lid, onder a, b of c van deze beleidsregel. Hierover wordt het volgende opgemerkt.

– Oogmerk

44. Indien het personeel of de middelen primair zijn aangetrokken om de publieke media-opdracht uit te voeren dan zijn zij niet zijn verworven met het oogmerk te verhuren. Het Commissariaat acht het in een dergelijk geval niet in strijd met het nevenactiviteitenregime om leegstaande ruimtes of boventallig personeel te verhuren. Bij de beoordeling of het personeel of de middelen zijn verworven met het oogmerk te verhuren wordt gekeken naar alle relevante factoren. Bijvoorbeeld of recent nieuwe middelen zijn aangetrokken en als gevolg daarvan de ‘oude’ middelen worden verhuurd. Is dat het geval, dan kan dit een aanwijzing zijn dat er sprake is van het oogmerk om te verhuren.

– Sub a

45. Onder de Beleidsregels nevenactiviteiten 2009 werd een ‘beperkte omvang’ van de verhuur aan derden vereist. Het Commissariaat heeft aanleiding gezien om dit vereiste te verduidelijken. Uitgangspunt is dat sprake is van een nevenactiviteit waarbij voldaan is aan de voorwaarden van relatie als niet meer dan 10% van het totale personeelsbestand in fte en niet meer dan 10% van de totale vloeroppervlakte in m^2 waarover de publieke media-instelling beschikt, in het kader van nevenactiviteiten onder sub a is verhuurd aan derden.

– Sub b

46. Middelen die een publieke media-instelling nodig heeft voor de uitvoering van de publieke media-opdracht en die zij naar hun aard niet onafgebroken in gebruik heeft, zoals studio’s, camera’s en regiesets, mogen daarnaast aan derden worden verhuurd voor zover de publieke media-instelling op jaarbasis voor ten minste 50% van de tijd over die middelen kan blijven beschikken. In theorie zou een camera dus voor maximaal 26 weken per jaar aan een derde kunnen worden verhuurd. Aan het verhuren van kantoorruimte of bedrijfsruimte kan op basis van artikel 4, tweede lid, onder b geen goedkeuring worden verleend, omdat dergelijke ruimten doorgaans op meer structurele basis ófwel in gebruik zijn, ófwel volledig leegstaan. Voor de goede orde: kantoorruimte of bedrijfsruimte komt wel voor verhuur als nevenactiviteit in aanmerking voor zover is voldaan aan de in sub a of c van dit artikelonderdeel genoemde voorwaarden.

– Sub c

47. Ten slotte kan het Commissariaat afwijken van de maximale percentages van 10 of 50%. Buiten de in sub a en b genoemde gevallen kan het Commissariaat ook goedkeuring verlenen aan verhuur, indien de publieke media-instelling kan aantonen dat de verhuur de betrokkenheid van gebruikers bij het media-aanbod van de publieke media-instelling vergroot. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het verhuren van een decor dat tot een specifiek programma te herleiden is. Verhuur aan derden kan ten slotte ook worden toegestaan, indien kan worden aangetoond dat de verhuur leidt tot synergievoordelen. In dit geval moet de verhuur noodzakelijk zijn voor de publieke media-instelling om kennis op te doen voor een specifiek programma of een specifieke productie van audiovisueel materiaal voor derden dat bijdraagt aan een concreet eigen programma. Ten slotte kan het Commissariaat andere specifieke omstandighe-

den in acht nemen, bijvoorbeeld dat sprake is van overcapaciteit in verband met de aan de publieke media-instellingen opgelegde bezuinigingsmaatregelen of andere (markt)omstandigheden zoals fusies.

Cluster 3

48. Een nevenactiviteit in cluster 3 voldoet aan de voorwaarden van relatie indien minimaal 50% van de redactionele inhoud van het blad direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke media-instelling. Ieder afzonderlijk exemplaar van het blad dient aan het vereiste minimumpercentage te voldoen.
49. De inhoudsopgave en advertenties tellen niet mee in de beoordeling. De voorkant en de achterkant worden in beginsel wel in de beoordeling van "direct gerelateerdheid" betrokken, aangezien de voorkant en achterkant over het algemeen een grote rol zullen spelen bij de herkenbaarheid.
50. Per redactioneel artikel wordt beoordeeld of dat artikel direct gerelateerd is aan het media-aanbod en dus meetelt voor het voornoemde vereiste minimumpercentage van 50%. De begrenzing van het artikel dient zo nauwkeurig mogelijk te worden vastgesteld. Onder artikel verstaat het Commissariaat: één of meer bij elkaar horende velden (blijkend uit bijvoorbeeld: opmaak, lettertype, kopjes, kaders) over een bepaald onderwerp of een bepaalde gebeurtenis. De velden hebben dus een bepaald onderwerp of een bepaalde gebeurtenis gemeen.
51. Uitgangspunt is dat als een artikel *in essentie* betrekking heeft op media-aanbod van de publieke media-instelling of een element hieruit, dat artikel direct gerelateerd is aan het media-aanbod van de publieke media-instelling. Hierbij kan gedacht worden aan een verslag van, of een interview over, een gebeurtenis uit een programma van de publieke media-instelling. Artikelen die aanvullend van aard zijn ten opzichte van media-aanbod van de publieke media-instelling of een element daaruit, zijn in beginsel niet direct gerelateerd. Een artikel heeft dus in essentie geen betrekking op het media-aanbod indien daarin onderwerpen of gebeurtenissen centraal staat die niet aan de orde zijn in het media-aanbod van de publieke media-instelling. Het feit dat een artikel enkele ondersteunende elementen (zoals foto's, inleiding, kadertjes, titel, quote) bevat die aansluiten bij het media-aanbod, leidt evenmin vanzelfsprekend tot de conclusie dat een artikel direct gerelateerd is aan het media-aanbod.

Cluster 4

52. Het (laten) verkopen van producten of diensten van derden in cluster 4 voldoet aan de voorwaarden van relatie voor zover de producten of diensten een afgeleide verschijningsvorm zijn van media-aanbod dat door de publieke media-instelling wordt verspreid via één van de beschikbare aanbodkanalen. Hieraan is bijvoorbeeld voldaan in het geval de publieke media-instelling een dvd verkoopt van een programma dat ze zelf heeft uitgezonden en waarbij de publieke media-instelling uitsluitend de uitzendrechten op het programma heeft. Gedacht kan ook worden aan het verkopen van een boek van een presentator gebaseerd op een programma van de betreffende media-instelling.

Cluster 5

53. Het houden van een webwinkel voldoet aan de voorwaarden van relatie indien in de webwinkel producten of diensten worden verkocht die voortkomen uit nevenactiviteiten. Op voorwaarde dat de publieke media-instelling voor het verrichten van die nevenactiviteiten, in het betreffende cluster, toestemming heeft verkregen. In de webwinkel kan een publieke media-instelling bijvoorbeeld een dvd verkopen, waarvoor zij in cluster 1, 4 of 7 toestemming heeft gekregen. In de webwinkel kunnen eveneens producten of diensten worden aangeboden die voortvloeien uit verenigingsactiviteiten. Voorts dienen de verkoopactiviteiten duidelijk te zijn onderscheiden van het media-aanbod van de publieke media-instelling, doordat zij plaatsvinden via een – als zodanig herkenbare – separate webwinkel. Van een *separate webwinkel* is bijvoorbeeld sprake in het geval het een apart benaderbare subpagina binnen de website van een publieke media-instelling (bijvoorbeeld webwinkel [naam publieke media-instelling].nl) betreft. Voor de gemiddelde oplettende consument moet verder door de vorm en inhoud onmiskenbaar duidelijk zijn dat hij zich in een commerciële omgeving bevindt.

Cluster 6

54. Een nevenactiviteit in cluster 6, het oprichten van, of voor >20% deelnemen in, een entiteit, voldoet aan voorwaarden van relatie indien het aandeel van de publieke media-instelling in de entiteit in evenwicht is met de activiteiten die in de entiteit plaatsvinden. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in het geval een publieke media-instelling een belang heeft van 40% in een entiteit en het aandeel aan activiteiten dat door de entiteit in het kader van de publieke media-opdracht wordt

verricht bij benadering gelijk is aan 40%. Er is eveneens sprake van een relatie indien minstens 40% van de door de entiteit verrichte activiteiten bestaat uit het verrichten van nevenactiviteiten voor de betreffende publieke media-instelling. Overigens dienen die nevenactiviteiten nog wel separaat aan het Commissariaat te worden voorgelegd.

55. Daarnaast dient te allen tijde sprake te zijn van een evenwichtige verdeling tussen inbreng van de publieke media-instelling in de deelneming en de opbrengsten voor die publieke media-instelling. Er moet sprake zijn van een proportionele verhouding tussen de financiële inbreng van de publieke media-instelling en de omzet die deze publieke media-instelling in de entiteit genereert.

56. Niet langer is vereist dat minimaal 50% van de netto omzet van het bedrijf waarin wordt deelgenomen wordt gegenereerd door activiteiten ten behoeve van de verwezenlijking van de publieke media-opdracht. Daarnaast is het vereiste vervallen dat maximaal 20% van de netto omzet van het bedrijf waarin wordt deelgenomen wordt gegeneerd door activiteiten ten behoeve van het media-aanbod van commerciële media-instellingen.

Cluster 7

57. Nevenactiviteiten in cluster 7, 'het op de markt (laten) brengen van overige producten of diensten; overige', voldoen aan de voorwaarden van relatie indien met de nevenactiviteit de betrokkenheid van gebruikers bij het media-aanbod of de publieke media-instelling wordt vergroot danwel de innovatie van het media-aanbod wordt bevorderd. Daarnaast dienen de nevenactiviteiten in dit cluster aantoonbaar inhoudelijk aan te sluiten bij het media-aanbod van de publieke media-instelling.

58. Hieronder volgt een nadere toelichting op de 'relatie' van nevenactiviteiten in cluster 7.

– Vergroten betrokkenheid

59. Er is sprake van vergroten van de betrokkenheid van de gebruiker bij het media-aanbod of de publieke media-instelling indien het aannemelijk is dat de nevenactiviteit er toe kan leiden dat door de afname van die activiteit, de gebruiker gebruik gaat of blijft maken van het media-aanbod, dan wel zich meer dan daarvoor betrokken voelt of gaat voelen bij de publieke media-instelling. Bij de beoordeling of sprake is van vergroten van de betrokkenheid van de gebruiker wordt rekening gehouden met de doelgroep waarvoor het media-aanbod is bestemd. Zo zullen kleuters op andere wijze bij het media-aanbod moeten worden betrokken dan volwassenen. De nevenactiviteit zal moeten aansluiten bij de belevingswereld en kennis en kunde van de doelgroep waarop het media-aanbod zich richt. Indien een gebruiker zich door de nevenactiviteit meer betrokken voelt bij het media-aanbod of de publieke media-instelling, dan wel naar de publieke media-instelling of het media-aanbod gaat kijken, betekent dit automatisch een grotere betrokkenheid van die gebruiker bij de publieke media-opdracht, nu de publieke media-instelling of het media-aanbod daarvan deel uitmaakt.

– Innovatie

60. De innovatie van het media-aanbod wordt bevorderd in het geval de activiteiten onder meer bijdragen aan de ontwikkeling van het media-aanbod en crossmediale activiteiten. De ontwikkeling van het media-aanbod wordt mede bevorderd door de nevenactiviteit indien er sprake is van kruisbestuiving tussen het media-aanbod en de nevenactiviteit. De activiteit dient mede als input voor het media-aanbod en vice versa.

– Inhoudelijk aansluiten

61. Met het vereisen van inhoudelijk aansluiten wordt beoogd te verhinderen dat een publieke media-instelling omroepvreemde activiteiten als nevenactiviteit verricht. Het vereiste van inhoudelijk aansluiten behelst dat het product of de dienst *in zijn geheel, in voldoende mate* moet verwijzen naar het media-aanbod van de publieke media-instelling. De mate waarin gebruik wordt gemaakt van elementen uit het media-aanbod, zoals video, audio, beeltenissen, (beeld)merken, programmatitel, personages, presentatoren, thema's, opmaak en stijl, speelt daarbij een belangrijke rol. Ook indien een nevenactiviteit beperkt is tot het in licentie geven van een merk- of auteursrecht, wordt het product of de dienst waartoe een merk in licentie wordt gegeven in beginsel mede in de beoordeling betrokken.

62. Indien de nevenactiviteit van de publieke media-instelling uitsluitend bestaat uit het in licentie geven van merk- of auteursrechten aan derden ten behoeve van een product, dan wordt reeds aan het vereiste van inhoudelijk aansluiten voldaan indien het product (waartoe de licentieverlening strekt) op enigerlei wijze verband houdt met het media-aanbod van de publieke media-instelling. Immers, in een dergelijk geval is door de licentieverlening reeds een natuurlijke band tussen het op de markt te brengen product en de publieke media-opdracht. Onder producten

verstaat het Commissariaat tastbare goederen die op voorraad geproduceerd kunnen worden.

63. In het geval de publieke media-instelling een standaard merchandise product op de markt brengt of laat brengen waarvan naar de aard van dat product geen enkele relatie kan uitgaan (zoals bijvoorbeeld een blanco T-shirt, pen, mok, muismat, USB-stick, keycord, notitieblokje, shopper, vlag of banner), dan wordt geacht reeds aan het vereiste van inhoudelijk aansluiten te zijn voldaan indien dat product een opdruk bevat waarmee wordt verwezen naar het media-aanbod van de publieke media-instelling, bijvoorbeeld door gebruikmaking van een beeltenis en/of (beeld)merk van een programma. De opname van het (beeld)merk van de publieke media-instelling of haar aanbodkanaal op een standaardproduct is voor deze beperkte categorie van merchandise producten ook voldoende. Een mok met uitsluitend het (beeld)merk van de publieke media-instelling of het (beeld)merk van een programma van die publieke media-instelling is dus toegestaan. Alle andere producten (zoals bijvoorbeeld speelgoed, (bord)spellen, agenda's, boeken, keukengerei, schoonmaakmiddelen en voedingsmiddelen) dienen per product *in zijn geheel* te worden beoordeeld, conform hetgeen is vermeld in de randnummers 61 en 62 van de toelichting op deze beleidsregels.

Artikel 5 Marktconformiteit

64. Met het verrichten van nevenactiviteiten begeven publieke media-instellingen zich op een commerciële markt. Dit is toegestaan mits voldaan wordt aan de drie criteria van artikel 2.132, derde lid, van de wet. Een van de criteria is dat een nevenactiviteit op marktconforme wijze dient te worden verricht.

65. Marktconformiteit betekent dat wordt gehandeld in overeenstemming met de heersende principes en regels op de relevante markt en dat een publieke media-instelling in ieder geval marktconforme tarieven rekent voor producten of diensten die zij in het kader van nevenactiviteiten levert. Marktconform handelen houdt ook in dat er geen publieke middelen mogen worden gebruikt voor nevenactiviteiten en dat de normen op het gebied van staatssteun in acht worden genomen.[3] Door het systeem van gescheiden verantwoording van nevenactiviteiten en activiteiten in het kader van de publieke taak (conform het Handboek financiële verantwoording) en de externe controle hierop wordt dit gewaarborgd.

66. Een publieke media-instelling dient voorafgaand aan het verrichten van een nevenactiviteit, de marktconformiteit hiervan aan te tonen. Dit is overeenkomstig artikel 2.135, tweede lid, van de wet dat bepaalt dat de instellingen die nevenactiviteiten willen verrichten, desgevraagd ten genoegen van het Commissariaat aantonen dat de nevenactiviteiten voldoen aan het bepaalde bij of krachtens artikel 2.132 van de wet. Indien onvoldoende is gebleken dat een nevenactiviteit marktconform is, dan zal geen toestemming worden gegeven voor het verrichten van de nevenactiviteit.

Licentievergoeding/verkoopprijs

67. Bij de beoordeling of het verrichten van een nevenactiviteit marktconform is, wordt de hoogte van de licentievergoeding en verkoopprijs als uitgangspunt genomen. In het geval de publieke media-instelling met een derde partij een licentievergoeding overeenkomt voor het uitvoeren van een nevenactiviteit, heeft de publieke media-instelling doorgaans geen invloed meer op de verkoopprijs van het betreffende product of de dienst. Daarom toetst het Commissariaat bij licentieverleningen in beginsel uitsluitend de marktconfomiteit van de overeengekomen licentievergoeding. In voorkomende gevallen kan het Commissariaat echter besluiten eveneens de verkoopprijs te toetsen.

Kostprijs

68 De kostprijs van de nevenactiviteit geldt als het absolute minimum van de licentievergoeding en de verkoopprijs. Bij deze berekening van de kostprijs dienen in ieder geval de directe kosten en de indirecte kosten/organisatiekosten van de nevenactiviteit te worden betrokken. Voorbeelden van directe kosten zijn kosten die direct toerekenbaar zijn aan de nevenactiviteit, zoals loonkosten en sociale lasten, inhuur medewerkers/freelancers, grondstoffen/inkoop en verkoopkosten. De indirecte kosten/organisatiekosten zijn indirect toerekenbare kosten, zoals overige personeelskosten, het gebruik van faciliteiten/ondersteunende diensten van de publieke media-instelling en de instandhouding van verkoopkanalen via welke de nevenactiviteit wordt verkocht (zoals bijvoorbeeld de webwinkel).

---

[3] *Kamerstukken II*, 2007/2008, 31 356, 3, p. 54.

Vergelijkbare prijzen in de markt

69. Om de marktconformiteit van de door de publieke media-instelling gehanteerde verkoopprijs of licentievergoeding vast te stellen, gaat het Commissariaat uit van de in de relevante markt gehanteerde vergoedingen of verkoopprijzen. Een publieke media-instelling kan zich met het verrichten van één nevenactiviteit, overigens ook op meerdere markten begeven. Het Commissariaat zal voor het bepalen van de relevante markt(en) de publieke media-instellingen verzoeken een beschrijving te geven van de betreffende markt(en). Ook zal het publieke media-instellingen vragen inzicht te geven in de door andere partijen in de relevante markt(en) gehanteerde vergoedingen of verkoopprijzen. De publieke media-instellingen zijn immers degenen die zich op die markt (willen gaan) begeven waarbij er dus van uit mag worden gegaan dat zij zich in die markt verdiept hebben, en dat dit hen in staat zou moeten stellen afdoende gegevens aan te leveren. Vervolgens wordt door het Commissariaat per relevante markt, mede op basis van door de publieke media-instelling te verstrekken gegevens, een prijsrange vastgesteld. Mocht de door de publieke media-instelling gehanteerde vergoeding of verkoopprijs buiten de prijsrange op de relevante markt vallen, dan wordt in beginsel aangenomen dat er sprake is van een prijs die niet marktconform is.

Overige factoren

70. In het geval geen prijsrange van vergelijkbare verkoopprijzen of vergoedingen kan worden vastgesteld, bijvoorbeeld omdat de gegevens over de relevante markt ontbreken, zal het Commissariaat bezien of er andere omstandigheden aanwezig zijn die aanleiding geven te veronderstellen dat de nevenactiviteit marktconform zal worden verricht.
71. De verkoopprijs kan bijvoorbeeld worden beoordeeld aan de hand van de kostprijs van de nevenactiviteit en de daarbij gehanteerde winstopslag.
72. In de beoordeling van de marktconformiteit van de licentievergoeding kan het Commissariaat mede betrekken de wijze waarop de overeenkomst tot stand is gekomen. Daarvoor is essentieel dat de publieke media-instelling volledige transparantie over het onderhandelingsproces verschaft. Het Commissariaat kan bijvoorbeeld meewegen of het onderhandelingsproces deugdelijk en zorgvuldig, eventueel met bijstand van een (externe) aantoonbaar deskundige, heeft plaatsgevonden. Ook de omstandigheid dat met meerdere partijen onderhandeld is, is een aspect dat kan worden betrokken bij de beoordeling.
73. Het Commissariaat kan, bij zijn oordeel over marktconformiteit, ook de waarde van het gebruik van het imago van de publieke media-instelling en het betreffende media-aanbod betrekken. Onder imago wordt in ieder geval verstaan het (beeld)merk van de publieke media-instelling en het media-aanbod. Het gaat hierbij alleen om het gebruik van het imago bij nevenactiviteiten die aan de voorwaarden van relatie voldoen.
74. Voor het gebruik van het imago dient een marktconforme licentievergoedingen door derden te worden betaald. Bij het bepalen of een licentievergoeding marktconform is dient de publieke media-instelling in ieder geval het volgende te betrekken:
    – de sterkte van het merk;
    – het communicatievoordeel dat het gebruik van het merk voor derden oplevert; en
    – de hoeveelheid van het materiaal dat aan derden wordt geleverd.
75. Het Commissariaat kan, bij zijn oordeel over marktconformiteit, ook nog andere factoren betrekken zoals het niet marktconform handelen van andere aanbieders op de relevante markt of (verboden) afspraken tussen andere aanbieders.

Fragmenten

76. Ten aanzien van de verkoop van fragmenten en de marktconformiteit hiervan geldt het volgende. Een belangrijke maatstaf om de marktconformiteit bij de verkoop van fragmenten vast te stellen is de Fragmentenregeling publieke omroepen en de Tarievenlijst van het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid. Fragmenten die voor minimaal de hierin gehanteerde tarieven en op basis van de bijbehorende (algemene) voorwaarden worden verkocht acht het Commissariaat binnen het kader van nevenactiviteiten in beginsel marktconform. Is een publieke media-instelling een lagere verkoopprijs overeengekomen, hoe gering de neerwaartse afwijking ook is, dan zal zij moeten aantonen op basis van welke omstandigheden het lagere tarief in dat specifieke geval toch marktconform is. Het type licentie, de hoeveelheid materiaal en het bereik en de aard van de licentienemer of het materiaal kan hierbij bijvoorbeeld een rol spelen.

Artikel 6

77. Mocht het Commissariaat, naar aanleiding van het in kaart brengen van de relevante markt, constateren dat geen sprake is van andere aanbieders van dezelfde of vergelijkbare goederen of diensten, dan wordt de vergoeding die voor de nevenactiviteit wordt gerekend geacht marktcon-

form te zijn. Indien op een later moment een belanghebbende zich bij het Commissariaat meldt als aanbieder van dezelfde of vergelijkbare goederen, dan wordt de marktconformiteit opnieuw getoetst. Mocht uit de toets op marktconformiteit vervolgens blijken dat de activiteit niet marktconform wordt verricht dan zal de publieke media-instelling de activiteit moeten staken, danwel er voor moeten zorgdragen dat de activiteit alsnog marktconform wordt verricht.

78. Met het derde lid van dit artikel doelt het Commissariaat in het bijzonder op nevenactiviteiten waarbij het voltrekken van de relatief uitgebreide marktconformiteitstoets niet in verhouding staat tot de te verwachten marktgevolgen. Het Commissariaat zal in dergelijke gevallen in zijn besluit toelichten waarom is afgezien van de toets op marktconformiteit. Indien een derde door middel van een handhavingsverzoek op een later moment zou vragen om het uitvoeren van de toets op marktconformiteit, dan kan de nevenactiviteit worden herbeoordeeld.

Artikel 7

79. Het Commissariaat betrekt bij de beoordeling van marktconformiteit ACM bij aangelegenheden van wederzijds belang, bijvoorbeeld in het geval mogelijk sprake is van misbruik van een economische machtspositie zoals genoemd in artikel 24 van de Mededingingswet. Met het oog op een uniforme uitleg basseert het Commissariaat zich bij de marktconformiteitstoets indien mogelijk op de bij ACM beschikbare gegevens over de relevante markt. In geval van twijfel over de relevante markt kan afstemming plaatsvinden met ACM. Op grond van het beginsel van hoor- en wederhoor worden partijen in de gelegenheid gesteld van de reactie van ACM kennis te nemen.

Artikel 8 – Kostendekkendheid

80. Op grond van de wet worden alle netto inkomsten van een publieke media-instelling, waaronder de inkomsten uit nevenactiviteiten en vermogen, voor zover bij of krachtens deze wet niet anders is bepaald, aangewend voor de uitvoering van de publieke media-opdracht.

81. Op grond van artikel 2.132, derde lid, van de wet dient een nevenactiviteit kostendekkend te zijn. Een nevenactiviteit wordt kostendekkend verricht indien, over een boekjaar (dus van 1 januari tot en met 31 december) genomen, de opbrengsten van de nevenactiviteit hoger zijn dan aan de nevenactiviteit toe te rekenen directe en indirecte kosten/organisatiekosten, inclusief eventuele financieringslasten, fiscale heffingen en bijzondere baten en lasten. Indien dit niet het geval is worden inkomsten van de publieke media-instelling aangewend voor nevenactiviteiten, terwijl alle inkomsten bedoeld zijn voor de uitvoering van de publieke media-opdracht.

82. Bij de bepaling van de kostprijs van een nevenactiviteit wordt uitgegaan van de toelichting op artikel 5 van deze beleidsregels. Volgens deze methodiek dienen bij het op de markt (laten) brengen van producten of diensten ook de kosten die verbonden zijn aan het verkopen van de betreffende producten of diensten in de kostprijs te zijn opgenomen. Hieruit vloeit voort dat de kosten die bijvoorbeeld verbonden zijn aan het opzetten en de instandhouding van een webwinkel (cluster 5) verdisconteerd zullen moeten zijn in de directe of indirecte kosten/organisatiekosten van het aanbod aan nevenactiviteiten (en eventuele verenigingsactiviteiten) dat in de webwinkel wordt aangeboden. Deze kosten maken derhalve integraal deel uit van de kostprijs van de producten of diensten uit nevenactiviteiten (en eventuele verenigingsactiviteiten) die in de webwinkel worden aangeboden. Deze systematiek leidt er toe dat nevenactiviteiten die zien op het houden van een webwinkel in cluster 5 geen kosten en geen opbrengsten kennen en gezien dit neutrale resultaat derhalve geacht worden kostendekkend te zijn.

Artikel 9

83. In afwijking van hetgeen genoemd in artikel 8 van deze beleidsregels, wordt een nevenactiviteit als kostendekkend aangemerkt indien sprake is van een geval als genoemd in artikel 9 van deze beleidsregels. Vooropgesteld moet echter worden dat, hoewel dus sprake mag zijn van aanloopverliezen[4] en een incidenteel negatief resultaat, een positief resultaat van de nevenactiviteit altijd het uitgangspunt moet zijn.

– Eerste lid

84. In het geval bij een *nieuwe nevenactiviteit* sprake is van aanloopverliezen mogen deze aanloopverliezen gedurende een periode van maximaal vier boekjaren worden verrekend met positieve

---

[4] Aanloopverliezen betreffen de som van de voorbereidingskosten, de initiële investering in bedrijfsmiddelen en de exploitatieverliezen in de eerste vier boekjaren van de nevenactiviteit, inclusief de eventuele lasten uit hoofde van voorzienbare risico's in de uitvoering van de nevenactiviteit. Investeringen ten behoeve van de nevenactiviteit dienen te worden afgeschreven conform de voorgeschreven afschrijvingspercentages uit het betreffende Handboek financiële verantwoording.

resultaten van andere nevenactiviteiten. Een nevenactiviteit moet binnen het geheel van vier boekjaren kostendekkend worden verricht,[5] gerekend vanaf de datum dat door het Commissariaat toestemming voor die nevenactiviteit is gegeven.[6] Hieronder is een schematisch voorbeeld opgenomen van de boekjaren en de periode waarbinnen de nevenactiviteit kostendekkend dient te zijn.

85. In onderstaande tijdlijn wordt verondersteld dat de nevenactiviteit start in het boekjaar 2014 en over het geheel van de boekjaren 2014, 2015, 2016 en 2017 kostendekkend moet zijn. Met ingang van boekjaar 2018 moet de nevenactiviteit per boekjaar kostendekkend zijn.

januari	december	januari	december	januari	december	januari	december	
2014		2015		2016		2017		
start bijv. 1 juli 2014								
		Mogelijkheid om aanloopverliezen te salderen						Vanaf hier positief resultaat (per boekjaar)

86. De door de publieke media-instellingen bij de aanvraag te verstrekken informatie dient van deze bovenvermelde systematiek uit te gaan. Bij de beoordeling van de kostendekkendheid van de nevenactiviteit zal door het Commissariaat worden meegewogen in welke mate de activiteit financiële risico's met zich mee brengt. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als er veel geld met de activiteit is gemoeid. Het staat het Commissariaat dan vrij om nadere voorwaarden te verbinden aan een toestemming voor het verrichten van een nevenactiviteit.

87. Indien de activiteit niet over het geheel van de eerste vier boekjaren kostendekkend kan worden verricht, dient de publieke media-instelling uiterlijk op 31 december van het vierde boekjaar de nevenactiviteit te staken.

88. Een publieke media-instelling kan bij het Commissariaat verzoeken om verlenging van de termijn waarbinnen aanloopverliezen mogen worden gesaldeerd met positieve resultaten van andere nevenactiviteiten. De publieke media-instelling dient dit verzoek tijdig (dus ruim voor het verstrijken van het vierde boekjaar) in te dienen, met redenen te omkleden en daarbij aannemelijk te maken dat de activiteit alsnog binnen een redelijke termijn kostendekkend kan worden uitgevoerd. Op een eventuele verlenging van de termijn kan in geen geval worden geanticipeerd. Het is geen afdwingbaar recht en het Commissariaat zal slechts in uitzonderlijke gevallen gehoor geven aan een verzoek om verlenging. Het Commissariaat kan aanvullende voorwaarden stellen bij een eventuele verlenging.

– Tweede lid

89. Naast bovenvermelde aanloopverliezen, kan sprake zijn van een onverhoopt negatief resultaat bij een *bestaande c.q. al lopende nevenactiviteit*. Een onverhoopt negatief financieel resultaat van een bestaande nevenactiviteit mag in principe alleen binnen het betreffende boekjaar worden gecompenseerd met de positieve resultaten van andere nevenactiviteiten. Dit dient overigens een uitzondering te blijven. Het Commissariaat is van oordeel dat een nevenactiviteit eenmalig en niet meer dan één boekjaar (dus van 1 januari tot en met 31 december) verliesgevend mag zijn. Indien een activiteit voor het tweede boekjaar verliesgevend blijkt te zijn, dan wordt met de nevenactiviteit buiten de verleende toestemming gehandeld en is de nevenactiviteit niet (langer) toegestaan wegens strijd met artikel 2.132, derde lid, van de wet.

90. In het geval een publieke media-instelling een beroep doet op de in dit artikelonderdeel genoemde compensatiemogelijkheid, terwijl bij de start van de betreffende nevenactiviteit reeds sprake was van aanloopverliezen als bedoeld in het eerste lid, dan geldt het volgende. Het uitzonderingskarakter van de alhier genoemde compensatiemogelijkheid brengt met zich mee dat nadat bij een nevenactiviteit sprake is geweest van de in het eerste lid bedoelde aanloopverliezen, met die nevenactiviteit ten minste één boekjaar een positief resultaat behaald moet zijn alvorens een onverhoopt negatief resultaat kan worden gecompenseerd met de positieve resultaten van andere nevenactiviteiten. Het is immers niet de bedoeling dat met het tweede lid, de in het eerste lid genoemde compensatiemogelijkheid wordt verlengd.

[5] Nevenactiviteiten die worden verricht voor een periode korter dan vier boekjaren, dienen binnen het geheel van die looptijd kostendekkend te zijn.

[6] Voor experimentele nevenactiviteiten en nevenactiviteiten waarvoor generiek toestemming is verleend, geldt de datum van melding door de publieke media-instelling bij het Commissariaat.

Artikel 10

91. Alle nevenactiviteiten dienen te worden verantwoord conform de in het betreffende Handboek financiële verantwoording voorgeschreven wijze.

Artikel 11 Meldingsprocedure reguliere nevenactiviteiten

92. Uit de wet volgt dat nevenactiviteiten pas na voorafgaande toestemming van het Commissariaat mogen worden verricht. Een verzoek om toestemming voor het verrichten van een nevenactiviteit is een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Daarbij dient de aanvrager de gegevens en bescheiden te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen, zo volgt uit artikel 4:2, tweede lid, van de Awb. Voor het indienen van de aanvraag en het verstrekken van de gegevens kan het Commissariaat op grond van artikel 4:4 van de Awb een formulier vaststellen. Zijn de verstrekte gegevens onvoldoende voor de beoordeling van de aanvraag, dan mag een aanvraag buiten behandeling worden gesteld op grond van artikel 4:5, eerste lid, sub c, van de Awb.
93. Volgens de wet dienen de publieke media-instellingen die nevenactiviteiten willen verrichten desgevraagd ten genoegen van het Commissariaat aan te tonen dat de nevenactiviteit voldoet aan de vereisten van de relatie, marktconformiteit en kostendekkendheid.
94. Gelet op dit alles neemt het Commissariaat een verzoek voor het verrichten van een nevenactiviteit alleen in behandeling als de publieke media-instelling gebruik maakt van het door het Commissariaat hiertoe opgestelde Meldingsformulier nevenactiviteiten en dit formulier op de voorschreven wijze is ingevuld.
95. Het ligt voor de hand dat overeenkomsten inzake nevenactiviteiten worden aangegaan onder de ontbindende voorwaarde van afwijzing van een verzoek om de nevenactiviteit te verrichten en onder de opschortende voorwaarde van toewijzing. Er mag immers geen uitvoering worden gegeven aan de overeenkomst voordat het Commissariaat toestemming aan de nevenactiviteit heeft verleend. In het geval een publieke media-instelling bij een melding een definitieve conceptovereenkomst verstrekt, dan dient de publieke media-instelling zodra de overeenkomst definitief is geworden aan het Commissariaat een kopie te sturen.
96. Desgevraagd verstrekt de publieke media-instelling het Commissariaat een exemplaar van het product dat (dan wel exemplaren van de producten die) voortkomt (/voortkomen) uit de nevenactiviteit of een drukproef daarvan, zodat het Commissariaat toezicht kan uitoefenen op het verrichten van nevenactiviteiten.

Artikel 12 Besluitvormingsprocedure reguliere nevenactiviteiten

97. De inwilliging of afwijzing van het in artikel 11, eerste lid, van deze beleidsregels bedoelde verzoek, is een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.
98. De afwijzing van een nevenactiviteit zal plaatsvinden bij collegebesluit. De toewijzing van een nevenactiviteit kan plaatsvinden bij collegebesluit of gemandateerd besluit. Per besluit kiest het Commissariaat voor de meest geschikte benadering. Welk besluit het Commissariaat in dat geval zal nemen, is afhankelijk van de aard en omvang van de nevenactiviteit in kwestie. Het Commissariaat zal bijvoorbeeld in aanmerking nemen of de publieke media-instelling eerder een naar zijn aard vergelijkbare activiteit heeft uitgevoerd en er een duidelijke benchmark voorhanden is. Tevens zal het Commissariaat acht slaan op de omvang van de relevante markt en op de hoogte van de investering die de activiteit behoeft. Voorgaande levert geen afdwingbare rechten op; het Commissariaat beoordeelt zelfstandig wanneer het een collegebesluit of een gemandateerd besluit neemt. Het Commissariaat hanteert dus niet langer het systeem dat de wijze van afdoeningen afhankelijk is van het cluster waarin een nevenactiviteit zich bevindt. De huidige beoordelingssystematiek biedt meer flexibiliteit en sluit bovendien aan bij het door het Commissariaat gehanteerde toezicht op maat.
99. Ingevolge artikel 4:13, eerste lid, van de Awb beslist het Commissariaat binnen een redelijke termijn na ontvangst van het verzoek om toestemming. Uit het tweede lid van dit artikel volgt dat een beslistermijn van 8 weken redelijk is. Het Commissariaat streeft ernaar om gemandateerde besluiten binnen een termijn van 4 weken te nemen. Dit laatste is echter geen afdwingbaar recht.
100. Het Commissariaat schort de beslistermijn van 8 weken op in de in artikel 4:15 van de Awb genoemde gevallen. Van een dergelijk geval is bijvoorbeeld sprake indien het Commissariaat de publieke media-instelling in de gelegenheid stelt diens verzoek met aanvullende gegevens te completeren.
101. Een publieke media-instelling kan het Commissariaat vragen haar verzoek om toestemming voor het verrichten van een nevenactiviteit versneld te behandelen. Daartoe dient de publieke media-instelling in de vragenlijst gemotiveerd aan te geven waarom versnelde behandeling noodzakelijk is. De enkele mededeling dat de nevenactiviteit binnen 8 weken na indiening van het verzoek zal starten, volstaat in beginsel niet. Op basis van de verstrekte informatie zal het

Commissariaat beoordelen of hij de melding versneld kan en zal behandelen.

102. In een toestemmingsbesluit kan het Commissariaat nadere eisen stellen aan de uitvoering van een nevenactiviteit en een nevenactiviteit bijvoorbeeld in duur beperken, voor zover hij dat noodzakelijk acht voor het (gedurende de looptijd van de nevenactiviteit blijven) voldoen aan de voorwaarden van relatie, marktconformiteit en kostendekkendheid. De nevenactiviteit is slechts toegestaan indien de publieke media-instelling aan de in het toestemmingsbesluit gestelde voorwaarden voldoet.

Artikel 13 Procedure generieke toestemmingen

103. Voor enkele (groepen van) nevenactiviteiten heeft het Commissariaat generieke toestemmingsbesluiten afgegeven voor alle publieke media-instellingen. Bedoelde besluiten zijn te raadplegen via de website van het Commissariaat. Op publieke media-instellingen rust de zelfstandige verantwoordelijkheid om te beoordelen of een voorgenomen nevenactiviteit binnen de reikwijdte van het (generieke) toestemmingsbesluit valt. Kan een nevenactiviteit binnen een (generiek) toestemmingsbesluit worden verricht, dan is de meldings- en besluitvormingsprocedure zoals genoemd in de artikelen 11 en 12 van deze beleidsregels niet van toepassing. In afwijking van reguliere nevenactiviteiten, is een individuele toestemming voor de betreffende afzonderlijke producten of diensten dus niet noodzakelijk.

104. Wel dient de publieke media-instelling alle nevenactiviteiten die binnen de generieke toestemmingen worden verricht separaat bij het Commissariaat te melden, voor aanvang van de nevenactiviteit, via het Meldingsformulier generieke toestemmingen. Deze melding behelst geen aanvraag tot het verrichten van een nevenactiviteit als genoemd in artikel 11 en het Commissariaat zal hierover dus evenmin een besluit nemen. Met het afgeven van de generieke toestemming heeft de publieke media-instelling immers al toestemming verkregen voor het verrichten van de nevenactiviteit. De melding heeft tot doel om het Commissariaat en derden (via het openbaar register nevenactiviteiten) inzicht te geven in de nevenactiviteiten die binnen de generieke toestemmingen worden verricht.

105. Een ander laat overigens onverlet dat het Commissariaat te allen tijde – zowel vooraf als achteraf – steekproefsgewijs of indien bij hem een klacht of een handhavingsverzoek wordt ingediend, de betreffende nevenactiviteiten alsnog kan toetsten.

106. Het Commissariaat beoordeelt welke (groepen van) nevenactiviteiten in aanmerking komen voor een generiek toestemmingsbesluit. Dat het Commissariaat in de generieke toestemmingsbesluiten vooraf specifieke randvoorwaarden aan nevenactiviteiten meegeeft leidt ertoe dat de systematiek van generieke toestemmingen verenigbaar is met het systeem van voorafgaande toetsing van nevenactiviteiten, waarmee blijkens de wetsgeschiedenis is beoogd dat voldoende duidelijk is welke nevenactiviteiten door de publieke omroep kunnen worden verricht.[7] Met de combinatie van het vooraf meegeven van specifieke randvoorwaarden en het systeem van financiële verantwoording achteraf, wordt bovendien gewaarborgd dat voor de nevenactiviteiten geen overheidsfinanciering wordt aangewend.

Artikel 14 Meldingsprocedure experimentele nevenactiviteiten

107. De zogenaamde experimenteerbepaling (artikel 2.132, vierde tot en met zesde lid van de wet, en nader uitgewerkt in de artikelen 11a tot en met 11e van de regeling) maakt voor een aantal nevenactiviteiten, namelijk die nevenactiviteiten die in samenwerking met mediabedrijven en culturele instellingen worden uitgevoerd, een uitzondering op de regel dat voorafgaande toestemming van het Commissariaat vereist is. In die gevallen is een voorafgaande melding bij het Commissariaat voldoende. Conform artikel 11a van de regeling, meldt een publieke media-instelling een experimentele nevenactiviteit op de door het Commissariaat voorgeschreven wijze. Op grond daarvan vereist het Commissariaat dat een publieke media-instelling gebruik maakt van het door het Commissariaat hiertoe opgestelde Meldingsformulier experimentele nevenactiviteiten en dat dit formulier op de voorgeschreven wijze is ingevuld.

108. Blijkens genoemde wettelijke bepalingen is de experimenteerbepaling bedoeld voor het opzetten van samenwerkingsprojecten. De wet omschrijft de activiteiten die binnen een samenwerkingsproject kunnen worden verricht als het leveren van goederen en diensten, met inbegrip van rechten en verplichtingen. Het inbrengen van kennis, personeel, financiering, distributiefaciliteiten, programmamateriaal en gebruiksrechten op (beeld)merken zijn voorbeelden die onder deze bepaling vallen. De samenwerkingsprojecten dienen beperkt in omvang te zijn en kunnen in beginsel als experiment worden uitgevoerd voor een periode van ten hoogste één jaar.

109. Hoewel experimentele nevenactiviteiten niet vooraf worden beoordeeld, moeten ook deze nevenactiviteiten voldoen aan de wettelijke voorwaarden die aan nevenactiviteiten worden

---

[7] *Kamerstukken II*, 2007/2008, 31 356, 3, p. 54.

gesteld, zoals genoemd in artikel 2.132, derde lid, van de wet en zoals nader uitgewerkt in deze beleidsregels. Voor experimentele nevenactiviteiten die voldoen aan de in de Beleidsbrief publiek-private samenwerking genoemde criteria, kan een beroep worden gedaan op het in die beleidsbrief genoemde lichtere regime met betrekking tot de eisen van marktconformiteit en kostendekkendheid.

110. Experimentele nevenactiviteiten die na de experimenteerperiode worden voortgezet als reguliere nevenactiviteiten, dienen binnen de experimenteerperiode ter toetsing aan het Commissariaat voorgelegd te worden conform het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van deze beleidsregels.

Artikel 15 Beëindiging van nevenactiviteiten

111. Als een nevenactiviteit buiten de reikwijdte van een toestemmingsbesluit valt, wordt deze nevenactiviteit in zoverre zonder toestemming verricht. Te denken valt aan een nevenactiviteit die wordt voortgezet nadat de termijn waarvoor toestemming was gegeven is verstreken. Ook is denkbaar dat een nevenactiviteit dusdanig van aard verandert, dat deze in zoverre ook niet meer door het (generieke) toestemmingsbesluit wordt "gedekt". In dergelijke gevallen rust op publieke media-instellingen de zelfstandige verantwoordelijkheid om de nevenactiviteit – indien zij deze toch wil voortzetten – zo spoedig mogelijk (opnieuw) ter beoordeling aan het Commissariaat voor te leggen. Indien dan geen toestemming kan worden gegeven voor de (gewijzigde) nevenactiviteit, dient de publieke media-instelling de activiteit per ommegaande te staken. De activiteit wordt in dat geval immers niet meer door het aanvankelijke toestemmingsbesluit of het generieke toestemmingsbesluit "gedekt". Ook indien evident geen concreet zicht op legalisatie bestaat (bijvoorbeeld in het geval aanloopverliezen niet verrekend kunnen worden met de positieve resultaten van andere nevenactiviteiten) dient een publieke media-instelling een nevenactiviteit tijdig te staken. Zo nodig zal het Commissariaat in dit soort gevallen handhavend optreden.

112. Activiteiten die in beginsel kwalificeren als experimentele nevenactiviteiten, maar die niet (langer) voldoen aan de wettelijke eisen voor nevenactiviteiten zoals die door het Commissariaat worden gehanteerd en nader ingevuld, dienen eveneens tijdig ter beoordeling aan het Commissariaat te worden voorgelegd danwel tijdig beëindigd te worden. Activiteiten die niet voldoen worden immers aangemerkt als reguliere nevenactiviteiten, waarvoor voorafgaande toestemming is vereist. Experimentele nevenactiviteiten die niet op de door het Commissariaat voorgeschreven wijze gemeld zijn worden eveneens aangemerkt als reguliere nevenactiviteiten.

113. In het geval van een situatie als genoemd in het eerste of tweede lid van dit artikel, dient de publieke media-instelling binnen 3 maanden na beëindiging van de nevenactiviteit aan het Commissariaat te melden dat met de activiteit is gestopt. Het Commissariaat heeft handhavingsbevoegdheden in het geval niet-toegestane nevenactiviteiten worden verricht.

Artikel 16 Uitingen in het kader van nevenactiviteiten

114. Ingevolge artikel 2.90 van de Mediawet 2008 bevat het media-aanbod van de publieke mediadiensten geen oproepen in het kader van nevenactiviteiten, behoudens toestemming van het Commissariaat.

115. Voor zover uitingen als bedoeld in artikel 2.89 van de wet en de artikelen 9 en 10 van het besluit (mede) betrekking hebben op een nevenactiviteit van een publieke media-instelling, worden deze in beginsel beschouwd als oproepen in het kader van nevenactiviteiten waarvoor geen toestemming is verleend. Met deze beperking wordt oneerlijke concurrentie tegengegaan en wordt voorkomen dat publieke media-instellingen een oneerlijke voorsprong kunnen maken op (andere) marktpartijen. Deze beperking geldt overigens niet voor uitingen die betrekking hebben op educatief programmabegeleidend materiaal bij educatieve programma's (zoals lespakketten, werkboeken en docentenhandleidingen). Die zijn wél toegestaan indien sprake is van een geval als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van het besluit.

116. In artikel 16 van deze beleidsregels geeft het Commissariaat in twee gevallen toestemming om oproepen te doen in het kader van nevenactiviteiten.

117. In het eerste lid van artikel 16 staat het Commissariaat mededelingen over het ter beschikking stellen van producten of diensten die voortkomen uit nevenactiviteiten die in cluster 1 zijn goedgekeurd, onder voorwaarden toe. Daarvoor is vereist dat de betreffende nevenactiviteiten niet eerder dan één maand na de laatste oproep terzake op de markt verkrijgbaar zijn; in de mededeling de betrokken publieke media instelling uitsluitend als uitgever wordt genoemd; en de mededeling plaatsheeft in onmiddellijke aansluiting op het onderdeel van het media-aanbod waarop de mededeling betrekking heeft.

118. Het tonen of vermelden van een product of dienst in de programmatitel wordt beschouwd als een niet-toegestane vermijdbare uiting als bedoeld in de artikel 2.89 van de wet aangezien de vertoning of vermelding dan immers plaatsvindt op een overdreven of overdadige wijze. In het tweede lid van artikel 16 staat het Commissariaat het echter onder voorwaarden toe dat een

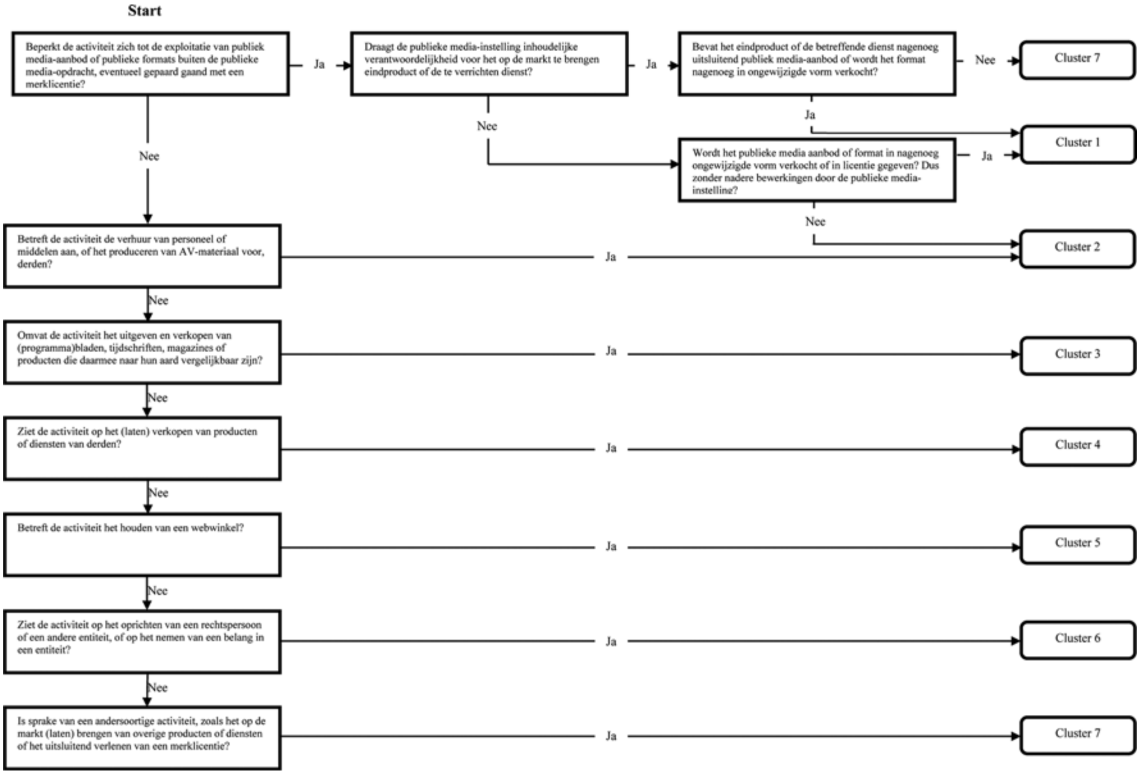
programmatitel een gelijkluidende of nagenoeg gelijkluidende naam heeft als een product of dienst die wordt geëxploiteerd in het kader van een nevenactiviteit. Daarmee is het bijvoorbeeld mogelijk dat een publieke media-instelling een tijdschrift ontwikkelt met dezelfde titel als een programma. Het is eveneens toegestaan dat de vormgeving van de titel op dezelfde wijze gebruikt wordt als voor de nevenactiviteit.

Artikel 17 en 18 Openbaarmaking

119. Het Commissariaat maakt een door hem genomen collegebesluit met betrekking tot nevenactiviteiten openbaar conform de in de Werkwijze Communicatie van het Commissariaat voor de Media voorgeschreven wijze.
120. Het Commissariaat houdt voorts een register bij van de beslissingen betreffende nevenactiviteiten. Tevens vermeldt het hierin nevenactiviteiten die binnen de generieke toestemmingsbesluiten worden verricht. De vermelding van een nevenactiviteit in het register behelst geen oordeel van het Commissariaat dat wordt voldaan aan de voorwaarden van de generieke toestemming. Het is de eigen verantwoordelijkheid van publieke media-instellingen om te voldoen aan die voorwaarden. In het register zijn de gegevens opgenomen zoals genoemd in artikel 18 van deze beleidsregels. Zoals volgt uit de memorie van toelichting op de Mediawet 2008[8] is dit register voor iedereen via de website van het Commissariaat te raadplegen. Conform de toelichting op de nadere regels over de experimenteerregeling[9] registreert het Commissariaat ook de aangemelde experimentele nevenactiviteiten in een openbaar register.

[8] *Kamerstukken II*, vergaderjaar 2007/2008, 31 356, 3, p. 55.
[9] Regeling van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 26 augustus 2014, nr. WJZ-665627, houdende wijziging van de Mediaregeling 2008 in verband met het vaststellen van nadere regels voor de toepassing van artikel 2.132, vierde tot en met zesde lid, van de Mediawet 2008, stcrt-2014-24741.

BIJLAGE 1: BESLISSCHEMA CLUSTERINDELING



BIJLAGE 2: TRANSPONERINGSTABEL BELEIDSREGELS NEVENACTIVITEITEN 2016

Beleidsregels nevenactiviteiten 2009	Beleidsregels nevenactiviteiten 2016
Artikel 1	–
Artikel 2	Artikel 1 (definities en reikwijdte)
–	Artikel 2 nieuw artikel: voorwaarden
–	Artikel 3 nieuw artikel: clusterindeling
Artikel 3 (relatietoets)	Artikel 4, eerste, derde, vierde, vijfde en zevende lid (relatietoets)
Artikel 4 (relatietoets):	Artikel 4 (relatietoets)
Artikel 4, eerste lid, onder a (deelneming)	Artikel 4, zesde lid (deelneming)
Artikel 4, eerste lid, onder b (verhuur)	Artikel 4, tweede lid (verhuur)
Artikel 5 (relatietoets)	Artikel 4 (relatietoets)
Artikel 6 (relatietoets):	Artikel 4 (relatietoets)
Artikel 6 (schade)	–
Artikel 7 (marktconformiteit)	Artikel 5 (marktconformiteit)
Artikel 8 (marktconformiteit)	Artikel 5 (marktconformiteit)
Artikel 9 (marktconformiteit)	Artikel 6 (marktconformiteit)
Artikel 10 (marktconformiteit)	Artikel 7 (marktconformiteit)
Artikel 11 (kostendekkendheid)	Artikel 8 (kostendekkendheid)
Artikel 12 (kostendekkendheid):	Artikel 9 (kostendekkendheid)
Artikel 12, eerste lid (negatieve resultaten)	Artikel 9, tweede lid (aanloopverliezen)
Artikel 12, tweede lid (aanloopverliezen)	Artikel 9, eerste lid (negatieve resultaten)
	Artikel 10 nieuw artikel: verantwoording
Artikel 13 (procedure):	Artikel 11 (meldingsprocedure)
	Artikel 12 nieuw artikel: besluitvormingsprocedure reguliere nevenactiviteiten
	Artikel 13 nieuw artikel: procedure generieke toestemmingen
	Artikel 14 nieuw artikel: meldingsprocedure experimentele nevenactiviteiten
Artikel 13, vijfde lid	Artikel 15, eerste lid (beëindiging van nevenactiviteiten)
	Artikel 15, tweede lid: nieuw artikel: beëindiging van experimentele nevenactiviteiten
Artikel 13, zesde lid	Artikel 15, derde lid (beëindiging van nevenactiviteiten)
	Artikel 16 nieuw artikel: uitingen in het kader van nevenactiviteiten
	Artikel 17 nieuw artikel: openbaarmaking
Artikel 14 (register)	Artikel 18, eerste lid (register)
Artikel 15 (register):	Artikel 18 (register)
Artikel 15, eerste lid	Artikel 18, tweede lid (register reguliere nevenactiviteiten)
Artikel 15, tweede en derde lid (register na beëindiging)	–
	Artikel 18, derde lid: nieuw artikel: register experimentele nevenactiviteiten
Artikel 16 (register)	Artikel 18, eerste lid (register)
	Artikel 18, vierde lid: nieuw artikel: register experimentele nevenactiviteiten
Artikel 17 (slotbepaling)	Artikel 20 (overgangs- en slotbepalingen)